

RENATA PODGÓRZAŃSKA

Szczecin

Implikacje akcesji Chorwacji do Unii Europejskiej dla stosunków polsko-chorwackich

1. Wprowadzenie

Akcesja Chorwacji do Unii Europejskiej stanowi potwierdzenie, iż determinacja w działaniu i konsekwentne wypełnianie unijnych wymogów przynieść mogą pożądane efekty. Jest to oczywiste stwierdzenie w obliczu niepodważalnego sukcesu Chorwacji, która od rozpadu federacji jugosłowiańskiej i chorwacko-serbskiego konfliktu z pierwszej połowy lat 90. XX wieku przeszła długą drogę transformacji społecznej, politycznej, gospodarczej. Spełnienie wymogów członkostwa przesunęło ją z grona państw niestabilnych i zagrożonych „bałkanizacją” do grona państw o ugruntowanych wartościach i przewidywalnych zasadach funkcjonowania. Zarazem jednak zauważyć należy, iż pozytywne opinie, jakie towarzyszyły „wielkiemu rozszerzeniu” z 2004 roku, już nigdy się nie powtórzyły. Pomimo obaw, jakie również i wówczas formułowano w związku z akcesją tak dużej grupy państw o zróżnicowanym potencjale społeczno-gospodarczym, dominowało przekonanie o dziejowej konieczności, w szczególności w odniesieniu do państw Europy Środkowo-Wschodniej. To największe rozszerzenie w historii Unii Europejskiej postrzegano jako dziejowy akt zjednoczenia Europy dotąd podzielonej „żelazną kurtyną”. Pierwsze zwiastuny gasnącego entuzjazmu dla dalszego poszerzenia UE zauważyć można było w momencie przyjęcia Bułgarii i Rumunii w 2007 roku. Już wtedy kontestowano stopień przygotowania tych państw do absorpcji unijnych reguł, negując zarazem ich zdolność integracyjną. Nadmienić przy tym należy, iż oba państwa uzyskały akces do struktur europejskich przed falą kłopotów gospodarczych w Europie, kryzysem w Grecji i nasilającymi się problemami w pozostałych państwach południowej flanki UE. Procesy te spowodowały wzrost antyrozszerzeniowych postaw w niektórych państwach członkowskich, powodując tym samym nie tylko spadek entuzjazmu dla przyjęcia Chorwacji, ale przede wszystkim stawiając pod znakiem zapytania dalsze poszerzanie UE. Stąd też 1 lipca 2013 roku to raczej czas refleksji, formułowania pytań o przyszłość procesu integracji europejskiej, o zasadność dalszego rozszerzania, o zdolność nowych członków do funkcjonowania w ramach wspólnotowych reguł, niż radości z samego faktu przyjęcia kolejnego państwa. Wprawdzie podkreślano szanse, jakie wiązały się z przyjęciem Chorwacji dla pozostałych państw obszaru Bałkanów Zachodnich, ale jednak sukces procesu stabilizacji na obszarze pojugosłowiańskim, za jaki uchodził akces Chorwacji nie stanowił dostatecznego argumentu dla sceptyków dalszego poszerzania strefy europejskiego dobrobytu.

Abstrahując w tym miejscu od rozważań na temat unijnej polityki rozszerzenia zasadne jest pytanie o to na ile akces Chorwacji determinować będzie politykę Polski wobec tegoż państwa? Jakie szanse i jakie wyzwania wiąże się z członkostwem Chor-

wacji w UE dla Polski w wymiarze politycznym i gospodarczym? Czy istnieją możliwości pogłębienia współpracy, a jeśli tak to w jakich obszarach?

Dotychczasowe doświadczenia w kontekście polityki Polski wobec Chorwacji wskazują na jej drugoplanowy charakter i podporządkowanie aktywności polskiej dyplomacji kwestiom zasadniczym z punktu widzenia polityki zagranicznej. Państwa dawnej Jugosławii, w tym Chorwacja nie należały do strategicznych w założeniach polskiej polityki zagranicznej, bowiem polskie interesy ulokowane były przede wszystkim w obszarze euroatlantyckim. Wprawdzie poziom współpracy Polski z Chorwacją był znaczący na tle pozostałych państw dawnej federacji, aczkolwiek nie należała ona do istotnych partnerów politycznych i gospodarczych Polski. Warto również zauważyć, iż przez niemal dwie dekady polską politykę cechowała deklaratywność wobec całego obszaru południowo-wschodniego i swoisty pragmatyzm polskiej polityki zagranicznej. Okresowy wzrost zainteresowania współpracą z państwami południowo-wschodnimi motywowany był w dużym stopniu priorytetami i zadaniami polskiej polityki zagranicznej. Dziś, pomimo możliwości, jakie pojawiają się w związku z przystąpieniem Chorwacji do UE, raczej nie należy się spodziewać awansu Chorwacji do grona państw o istotnym znaczeniu dla polskiej polityki zagranicznej.

2. Stanowisko Polski wobec akcesji państw obszaru południowo-wschodniego do Unii Europejskiej

Zaangażowanie Polski w proces rozszerzenia UE o kraje południowo-wschodnie jest motywowane wieloma czynnikami. Jednym z nich jest miejsce Bałkanów Zachodnich (w tym obszar południowo-wschodniego) w polityce UE. Region ten stanowi dla niej szczególne wyzwanie i wymaga stałego zainteresowania i zaangażowania. Ze względu na występowanie potencjalnych punktów zapalnych, wciąż – mimo upływu lat od zakończenia wojny na obszarze b. Jugosławii – sytuacja nie jest tam unormowana. W unijnej polityce dominuje przekonanie, że najlepszym sposobem na przeciwdziałanie konfliktom jest wciągnięcie państw bałkańskich w orbitę europejskiej współpracy. Stąd też, pomimo coraz większych obaw i kontrowersji wokół dalszego rozszerzania Unii, oficjalnie nie słabnie pragnienie włączenia państw obszaru południowo-wschodniego w europejskie struktury. Konsekwentnie państwa tego obszaru są zachęcane i inspirowane do wprowadzania koniecznych reform politycznych i gospodarczych, oferuje się też im kolejne formy wsparcia. Perspektywa integracji nie jest jednak bezwarunkowa (Podgórzańska, 2013, s. 426). Nakreślone przez Unię kryteria potencjalnego członkostwa dla części państw tego obszaru są niezwykle trudne do spełniania, stąd możliwość akcesji jest wciąż odległa. W poszczególnych państwach w różnym tempie są wprowadzane reformy, różne jest natężenie problemów społecznych, politycznych i gospodarczych, stan stosunków sąsiedzkich czy stopień wywiązywania się ze zobowiązań względem wspólnoty międzynarodowej. Niemniej jednak należy pozytywnie ocenić zmiany, jakie nastąpiły w ciągu kilku ostatnich lat w krajach dawnej Jugosławii, a szczególnie starania na rzecz utrzymania stabilności politycznej, systemu demokratycznego, przeobrażenia w gospodarce, stałe podnoszenie poziomu życia poszczególnych społeczeństw czy w końcu rozliczenia z przeszłością.

Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie, traktuje kwestię rozszerzenia Unii o państwa regionu jako najważniejszy czynnik stabilizujący sytuację w tej części Europy. Ze względu jednak na odmienne uwarunkowania geograficzne, polityczne, gospodarcze i historyczne, między poszczególnymi państwami członkowskimi nie ma zbieżności interesów, co wpływa na przebieg procesu akcesyjnego.

Wspieranie przez Polskę procesu rozszerzenia UE wynika z wielu przesłanek. Po pierwsze, Polska jako państwo, które przeszło długi proces transformacji politycznej i gospodarczej oraz konsekwentnie dąży do osiągnięcia swoich strategicznych celów w polityce zagranicznej, wspiera podobne starania podejmowane przez inne państwa. Po drugie, Polska od lat z uporem buduje swój wizerunek jako państwa angażującego się na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego oraz inspirującego innych do demokratyzacji życia politycznego, budowy społeczeństwa obywatelskiego, reformowania struktur administracji państwowej, budowy samorządów lokalnych. Wspieranie procesów akcesyjnych daje Polsce szansę na zaprezentowanie się jako państwo, które włącza się w działania społeczności międzynarodowej, inicjuje działania, jest gotowe do wzięcia ciężaru odpowiedzialności za sprawy europejskie. Swoistym kapitałem, którym posługuje się polska dyplomacja, są doświadczenia płynące z przemian społeczno-politycznych, a także z procesu wypełniania wymogów integracyjnych oraz ze skutecznego przebiegu negocjacji w sprawie członkostwa w UE. Polska zachęca do podobnych przedsięwzięć państwa obszaru południowo-wschodniego, oferując pomoc ekspercką, przekazanie własnych doświadczeń oraz wsparcie aspiracji integracyjnych na forum UE. Po trzecie, rozszerzenie UE o kraje bałkańskie oznacza poszerzenie strefy bezpieczeństwa i stabilności o region przez lata trawiony kryzysami i konfliktami. Akcesja państw bałkańskich do UE jest uznawana za element wzrostu bezpieczeństwa w skali całej Europy. Bałkany, pozostając poza Unią, mogłyby w przyszłości stać się źródłem kolejnych napięć i kryzysów. Ta swoista marginalizacja Bałkanów mogłaby doprowadzić do degradacji gospodarczej, destabilizacji politycznej i tym samym prawdopodobieństwo kolejnego konfliktu w Europie znacząco by wzrosło. Po czwarte, zakłada się, iż ich włączenie w struktury UE pozwoli sfinalizować kolejne rozszerzenie, tym razem o wschodnie sąsiedztwo, tak istotne z punktu widzenia polskiej polityki zagranicznej (Podgórska, 2013, s. 427).

Stanowisko Polski wobec rozszerzenia artykułowane było zarówno w ramach dialogu bilateralnego, jak i eksponowane podczas dyskusji na forum unijnych instytucji. Polska konsekwentnie opowiadała się za kontynuowaniem procesu rozszerzenia o te państwa, które wyrażają wolę przystąpienia, jak również spełniają warunki integracji. Podkreślano, iż perspektywa członkostwa powinna być otwarta dla wszystkich państw europejskich mogących spełnić stawiane wymogi, przy czym zastrzegano, że muszą być one oparte przejrzyste i jednakowe dla wszystkich kandydatów (zasada równości). Uczestnicząc w wewnątrzunijnych debatach na temat polityki rozszerzenia, sukcesy kolejnych państw w zakresie wypełniania warunków integracji przyjmowano jako dowód zarówno skuteczności mechanizmów unijnej polityki, jak i determinacji i woli absorpcji standardów unijnych przez państwa regionu. Opowiadając się za egzekwowaniem warunków członkostwa, Polska była przeciwna tworzeniu dodatkowych warunków, poza tymi koniecznymi, wynikającymi z ustaleń kopenhaskich oraz warunków sformułowanych w ramach procesu stabilizacji i stowarzyszenia. W tym kontekście

Polska była przeciwna postrzeganiu zdolności absorpcyjnej UE jako dodatkowego kryterium oceny gotowości do członkostwa (*Informacja dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej w okresie styczeń–czerwiec 2006 r.*, s. 35). Warunkowość procesu integracji miała zachęcać państwa regionu do wdrażania niezbędnych reform, podjęcia działań na rzecz poprawy relacji w regionie, a nie zniechęcać i oddalać te państwa od UE.

Analizując stanowisko Polski w tej materii należy mieć na uwadze charakter polskiej polityki zagranicznej. Państwa południowo-wschodnie znajdowały się poza głównym nurtem prowadzonej polityki zagranicznej, pomimo to Polska była zainteresowana sytuacją na Bałkanach i udziałem w różnych formach współpracy z państwami tego regionu. Polska przywiązywała również wagę do procesu rozszerzenia UE o kraje południowo-wschodniej części Europy i deklarowała swoje wsparcie. Wprawdzie przyszłe rozszerzenie Unii miało dla Polski pośrednie znaczenie, gdyż było przede wszystkim funkcją zmian, jakie ich akcesja mogła mieć dla całej UE, jednakże Polska była nim zainteresowana (Smyk, 2008, s. 80).

Należy jednocześnie stwierdzić, że polityka Polski wobec procesu rozszerzenia UE o kraje b. Jugosławii przez lata była w dużym stopniu deklaratoryjna. Pozytywny stosunek do kwestii rozszerzenia i wielokrotnie powtarzane poparcie polityczne dla „europejskiej perspektywy” regionu nie przekładały się na faktyczne zaangażowanie. Polska – poza obecnością w misjach wojskowych i policyjnych, niewielką pomocą finansową, organizacyjną i techniczną – nie intensyfikowała dialogu bilateralnego z państwami regionu i odbiegała od poziomu obecności i zaangażowania innych państw.

Większe możliwości pojawiły się wraz z objęciem przez Polskę funkcji przewodniczącego w Radzie UE. Rozpatrując przebieg polskiego przewodnictwa i problemy, które były artykułowane w początkowym jej okresie, potwierdza się, że charakter polskiej polityki w kontekście obszaru południowo-wschodniego nadal był drugoplanowy i cechował się deklaratorynością. W pierwszych miesiącach polskiego przewodnictwa kwestie dotyczące rozszerzenia nie były obecne w kalendarzu aktywności polskiej prezydencji. Częściowo wynikało to między innymi z tego, że przypadły one na okres wakacyjny w instytucjach europejskich, a częściowo z tego, że Polska przygotowywała szczyt Partnerstwa Wschodniego – po rezygnacji Węgier – jaki miał się odbyć pod koniec września 2011 roku (ostatecznie Szczyt odbył się w Warszawie w dniach 29–30 września 2011 roku). Wbrew lub pomimo tych negatywnych uwarunkowań, podczas sprawowania funkcji przewodniczącego Rady UE zostały podjęte istotne decyzje dotyczące polityki rozszerzenia UE. Utrzymano konsensus w sprawie rozszerzenia, podkreślając konieczność spełnienia nakreślonych wcześniej warunków akcesji oraz zachowując zasadę indywidualnej oceny postępów poszczególnych krajów. Jak zauważył Janusz Józef Węc, mimo obiekcji i wątpliwości rządów wielu państw członkowskich, uwarunkowanych głównie kryzysem zadłużeniowym strefy euro oraz potrzebą wewnętrznej i zewnętrznej konsolidacji UE, polskiej prezydencji udało się utrzymać idee podmiotowego rozszerzania Unii jako ważnego elementu składowego agendy europejskiej (Węc, 2012, s. 24). Chcąc nie chcąc, podejmowane przez Polskę działania potwierdzały, że w centrum jej zainteresowania są w pierwszej kolejności problemy związane ze wschodnim sąsiedztwem. Kwestie „bałkańskie” zyskały na znaczeniu dopiero w drugiej połowie prezydencji. Pomimo, iż problematyka bałkańska nie znajdowała się

w centrum zainteresowania polskiej prezydencji, co potwierdzały przyjęte priorytety, sukcesywnie podejmowano działania na rzecz zbliżenia Bałkanów Zachodnich z UE (*Priorytety polskiej prezydencji*). W konsekwencji Polsce udało się zapewnić postęp w procesie integracji państw obszaru d. Jugosławii z UE, o czym świadczyły decyzje podjęte przez unijne gremia (*Przewodnictwo Polski*, s. 173).

Równocześnie jednak należy podkreślić, iż aktywność polskiego przewodnictwa w zakresie polityki rozszerzeniowej UE wobec państw d. Jugosławii nie świadczyła zarazem o znaczącym awansie tegoż obszaru w założeniach polityki zagranicznej. Ten swoisty awans był pochodną roli i znaczenia regionu Bałkan Zachodnich w polityce UE i działaniom podjętym na rzecz jego zbliżenia z unijnymi strukturami.

3. Polityka Polski wobec Chorwacji w przededniu jej akcesji do Unii Europejskiej

Kontakty polityczne z Chorwacją zainicjowano jeszcze w ramach Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii i rozwijano je po uzyskaniu przez nią niepodległości. Polsko-chorwacki dialog polityczny konsekwentnie podtrzymywano w okresie mozolnego budowania państwowości Chorwacji, wspierając ją w staraniach o wyjście z kryzysu i odbudowę gospodarki i infrastruktury. Oferowano polskie doświadczenie w budowie struktur demokratycznego państwa, w szczególności budowy społeczeństwa obywatelskiego, a także doświadczenia z zakresu transformacji gospodarki. Stosunkowo ożywione na tle pozostałych państw b. Jugosławii kontakty polityczne były oceniane w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku jako poprawne. Pomimo zastrzeżeń związanych z zaangażowaniem się Chorwacji w wojnę na terenie Bośni i Hercegowiny oraz wątpliwości co do stosowanej praktyki w zakresie praw człowieka, usiłowano rozwijać dialog polityczny (*Informacja o konsultacjach*).

Od początku swej niezależności Chorwacja upatrywała w Polsce państwo wspierające ją w działaniach na arenie międzynarodowej, w szczególności w konfrontacji z FRJ (*Tezy do rozmów*). Poszukując sojuszników w swoich staraniach integracyjnych ze strukturami współpracy międzynarodowej o regionalnym i ponadregionalnym wymiarze, liczyła na polskie wsparcie w zbliżeniu z instytucjami euroatlantyckimi, nawiązaniu współpracy z Grupą Wyszehradzką, a także uzyskaniu członkostwa między innymi w Środkowoeuropejskim Porozumieniu o Wolnym Handlu (CEFTA), Radzie Europy oraz Światowej Organizacji Handlu (WTO). Polska z racji wcześniejszego niż Chorwacja zainicjowania procesu integracji oferowała przede wszystkim pomoc w harmonizacji prawa wewnętrznego z prawodawstwem Unii Europejskiej oraz doświadczenie organizacyjne w zakresie budowy infrastruktury instytucjonalnej wspierającej proces integracji (Bilski, 1997). Polska – świadoma swej pozycji w Europie Środkowo-Wschodniej oraz posiadanych zdolności oddziaływania na rozwój sytuacji na obszarze poługosłowiańskim – uznała, iż rola promotora Chorwacji jest doskonałą okazją do umacniania wzajemnych relacji i ugruntowywania roli Polski na arenie międzynarodowej.

Regularne kontakty polityczne między obu państwami nabrały tempa wraz ze wzrostem stabilizacji w regionie. W stosunkach z Chorwacją (podobnie, jak i z pozostałymi

państwami d. Jugosławii) momentem newralgicznym było podpisanie porozumienia w Dayton. Stopień wypełniania warunków określonych przez wspólnotę międzynarodową determinował również politykę Polski wobec Chorwacji. Do tego momentu jakość i zakres relacji wyznaczone były przez okoliczności towarzyszące uzyskaniu niepodległości przez Chorwację, wydarzenia wojenne na Bałkanach oraz przez formy i stopień zaangażowania się Polski w zakończenie konfliktu i stabilizację w regionie.

Intensyfikacja kontaktów dwustronnych nastąpiła na początku 2000 roku. Polska, ze względu na swoją pozycję w regionie, była dla Chorwacji atrakcyjnym partnerem do współpracy. Ponadto zbieżność niektórych priorytetów w polityce zagranicznej (euroatlantyckie dążenia obu państw) powodowała, że Chorwacji zależało na rozwoju wzajemnych kontaktów i korzystaniu z polskich doświadczeń z zakresu transformacji politycznej i gospodarczej oraz negocjacji warunków akcesji do NATO i UE (Pisarski i in., s. 217). Polska – jako członek NATO i państwo będące wówczas w zaawansowanym stadium akcesji do UE – była pożądanym partnerem zarówno w wymiarze politycznym, wojskowym, jak i gospodarczym. Poszukując wsparcia dla swoich celów w polityce zagranicznej, umacnianie dialogu politycznego z Polską – postrzeganą jako państwo o największej sile gospodarczej i wojskowej w regionie środkowoeuropejskim – stanowiło istotny element chorwackiej strategii działania. Również Polska była zainteresowana wzmocnieniem wielopłaszczyznowej współpracy, widząc w tym możliwość zaznaczenia swojej obecności na Bałkanach, a zarazem szansę na wsparcie swych zasadniczych celów w polityce zagranicznej. Polska oczekiwała, iż Chorwacja jako potencjalne przyszłe państwo UE powiększy klub państw Europy Środkowej i będzie brała udział w regionalnych programach współpracy (*Tezy do rozmów pana premiera Marka Belki*).

Polska, obserwując proces wypełniania przez Chorwację międzynarodowych zobowiązań i absorbowania międzynarodowych standardów, konsekwentnie podtrzymywała swoją ofertę pomocy i deklarowała wsparcie na forum międzynarodowym. Przy czym polskie poparcie miało pragmatyczny charakter. Polska, wspierając chorwackie zamiary, nie wychodziła jednak poza ramy wyznaczone przez organizacje i gotowość samej Chorwacji do integracji z NATO i UE. Polskie wsparcie wpisywało się w prowadzoną przez nie politykę wobec regionu, a także uwzględniało determinację samych zainteresowanych. Podkreślano, iż przyszłe członkostwo zależeć będzie przede wszystkim od determinacji i siły sprawczej Zagrzebia w reformowaniu sił zbrojnych i podejmowaniu skoordynowanych działań w kierunku demokratyzacji życia, rozwijania gospodarki wolnorynkowej, nawiązywania dobrosąsiedzkich stosunków, budowania wzajemnego zaufania i bezpieczeństwa w regionie (*Tezy do rozmów prezesa Rady Ministrów RP L. Millera*). Jednocześnie pozycja Polski na obszarze pojugosłowiańskim nie czyniła z niej państwa, które mogłoby rozstrzygnąć o ostatecznym sukcesie Chorwacji. Niezależnie od uwarunkowań procesu akcesyjnego, polska oferta mogła stanowić jeden z czynników decydujących o powodzeniu chorwackich starań.

Polska oferta pomocy dla Chorwacji koncentrowała się na obszarach, w których posiadaliśmy największe doświadczenie. Stąd propozycje konsultacji w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego, regulowania stosunków sąsiedzkich i budowania struktur współpracy transgranicznej i regionalnej, tworzenia infrastruktury prawnej stosunków sąsiedzkich. Istotnym składnikiem polskiej oferty były doświadczenia związane

z transformacją systemu społeczno-politycznego i gospodarczego oraz doświadczenia akcesyjne. Polska konsekwentnie w okresie przed wstąpieniem do UE występowała z ofertą pomocy dla Chorwacji, podtrzymując gotowość do dzielenia się doświadczeniami z zakresu integracji europejskiej, na przykład dostosowania prawa do standardów europejskich czy dialogu z własnym społeczeństwem. Warto podkreślić, iż władze chorwackie zmagaly się z podobnymi do polskich problemami, a dotyczyły one chociażby przekonania chorwackich rolników do poparcia idei integracji. Obawiano się wykupu ziemi przez Włochów i Austriaków (*Wywiad premiera Leszka Millera*). Niezależnie od krótkotrwałych problemów we wzajemnej współpracy (na przykład zakaz importu z Polski wieprzowiny i wołowiny) Chorwacja była traktowana jako istotny partner na Bałkanach, państwo o dużym potencjale stabilizacyjnym i decydujące o geopolitycznym obliczu tej części Europy.

Swoje wsparcie dla Chorwacji motywowano podobieństwem doświadczeń, podzieleniem wspólnych wartości i poglądów, podobną wizją relacji międzynarodowych. Z kolei Chorwacja wskazywała na osiągnięcia Polski, na jej rolę w regionie, doświadczenia współpracy z przeszłości, pozytywny obraz Polski i Polaków w Chorwacji. Wprawdzie strona polska nie spełniała wszystkich pokładanych w niej nadziei (Chorwacji szczególnie zależało na zawarciu umowy o wolnym handlu, Polska akcentowała, że może to nastąpić dopiero po przyjęciu Chorwacji do WTO), jednakże nie przesądzało to o jakości współpracy (Orzelska, 2000, s. 67). Polska deklarowała życzliwość dla chorwackich starań, jednakże członkostwo w międzynarodowych organizacjach zależało nie tyle od polskiego stanowiska, ile od determinacji samej Chorwacji we wdrażaniu ustalonych wymogów.

Polska w kolejnych latach konsekwentnie deklarowała wsparcie dla proeuropejskich i proatlantyckich dążeń Chorwacji. Możliwości Polski w tym względzie uległy wzmocnieniu po 1 maja 2004 roku. Uznając, iż akcesja do UE leży w interesie obu państw, konsekwentnie deklarowano wolę współpracy, jednocześnie Polska wyrażała gotowość do dzielenia się wiedzą i doświadczeniami zebranymi podczas swoich przygotowań do członkostwa. Przykładowo, Polska w połowie 2004 roku przedstawiła stronie chorwackiej *Planu działania* – ofertę współpracy obu państw na rzecz integracji Chorwacji z UE. Plan ten miał być na bieżąco korygowany na podstawie ustaleń w gronie ekspertów; chodziło o jego dostosowanie do potrzeb zgłaszanych przez Chorwację w poszczególnych obszarach negocjacyjnych. Polska była gotowa podzielić się własnymi doświadczeniami z zakresu budowy instytucji (w tym tych odpowiadających za zarządzanie i koordynację pomocy przedakcesyjnej), przystosowywania rozwiązań prawnych do wymogów *acquis communautaire* oraz przygotowywania administracji do wypełniania nowych zadań (*Tezy do rozmów Pana premiera Marka Belki z ministrem SZ Republiki Chorwacji Miomirem Žužulem*). Polskie doświadczenie było tym bardziej cenne, że w relacjach UE z Chorwacją były wykorzystywane mechanizmy sprawdzone w procesie rozszerzenia o kraje Europy Środkowej i Wschodniej. W przeszłości Polska zaoferowała pomoc w zakresie pozyskiwania i wykorzystywania funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych UE.

Oprócz problemów związanych z europejskim wymiarem polskiej polityki wobec Chorwacji, drugą płaszczyzną aktywności Polski były euroatlantyckie aspiracje tego kraju. Będąc adwokatem prowadzonej przez sojusz polityki „otwartych drzwi”, równie

przychylnie Polska odnosiła się do rozszerzenia organizacji o Chorwację i inne państwa regionu. Istotnym czynnikiem, decydującym o polskim stanowisku wobec rozszerzenia NATO o kolejne kraje, w tym Chorwację, była zdolność sojuszu do przyjęcia nowych członków i stopień przygotowania tych ostatnich (*Notatka z konsultacji dwustronnych*). W przypadku Chorwacji, która borykała się z dużymi problemami, jeżeli chodzi o wypełnianie kryteriów politycznych, Polska oferowała swoją pomoc. Strona polska akcentowała, iż na decyzję w sprawie potencjalnego przystąpienia Chorwacji do NATO będą miały wpływ dwa czynniki.

Problem chorwackiej akcesji do struktur unijnych i atlantyckich, a w szczególności poziom wypełniania międzynarodowych zobowiązań, stanowił kluczowy punkt konsultacji przedstawicieli resortów spraw zagranicznych Polski i Chorwacji oraz rozmów na szczeblu premierów i prezydentów obu państw. Władze chorwackie zabiegały o szerokie wsparcie dla swych dążeń, licząc również na poparcie Polski. Opinia Polski nie była wprawdzie przesadzająca w sprawie chorwackiego członkostwa, jednakże jej życzliwa postawa mogła stanowić przykład dla innych państw i wzmocnić działania władz chorwackich. Polska postrzegana jako duży środkowoeuropejski kraj, który pomyślnie przeszedł proces transformacji ustrojowej i gospodarczej, zasadniczo zmienił swoje położenie geopolityczne, zrealizował nakreślone na początku dekady lat dziewięćdziesiątych XX wieku priorytety w polityce zagranicznej, umacniający dzięki temu swoją pozycję w stosunkach międzynarodowych, a także wskutek wsparcia działań Stanów Zjednoczonych Ameryki w Iraku, stała się znaczącym partnerem tych ostatnich w Europie Środkowo-Wschodniej, stąd była atrakcyjnym partnerem. Nie oznacza to, że Polska była traktowana jako strategiczny podmiot z punktu widzenia chorwackiej polityki zagranicznej, z całą jednak pewnością była ważna i interesująca z uwagi na swoje osiągnięcia i pozycję w regionie.

Postępy Chorwacji na drodze do UE Polska przyjmowała z życzliwością, co znalazło potwierdzenie w oświadczeniu polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, w którym z zadowoleniem przyjęło otwarcie 3 października 2005 roku negocjacji akcesyjnych. Stwierdzono, że Polska popierała i nadal będzie wspierać dążenia Chorwacji do uzyskania członkostwa w UE. Wyrażano przy tym nadzieję, iż rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych przyczyni się do przyspieszenia procesu reform, mających na celu przystosowanie prawa krajowego do wymogów *acquis communautaire*, wzmocnienie instytucji administracji publicznej i przygotowanie jej do wypełnienia zadań związanych z członkostwem w UE oraz przygotowanie gospodarki do funkcjonowania w warunkach konkurencji na rynku wewnętrznym UE. W wystosowanym oświadczeniu wyrażono przekonanie, iż przykład Chorwacji powinien zachęcić pozostałe państwa obszaru do podejmowania niezbędnych reform politycznych, społecznych i gospodarczych prowadzących do postępu w procesie ich integracji z UE oraz do umocnienia stabilizacji w regionie (*Oświadczenie MSZ*).

Polska wspierała chorwackie starania niezależnie od zmian na polskiej scenie politycznej. W kolejnych latach zarówno urzędujący prezydenci, jak i kolejni premierzy i ministrowie spraw zagranicznych deklarowali wolę kontynuowania dialogu polsko-chorwackiego, przy czym należy zauważyć, iż tempo współpracy zostało nieco zahamowane. Nie brakowało politycznych deklaracji, aczkolwiek nie pokrywały się one z rzeczywistą polityką i aktywnością Polski względem Chorwacji. Wygrana Platformy

Obywatelskiej w wyborach parlamentarnych jesienią 2007 roku oznaczała wprowadzić nieznaczące, ale jednak zmniejszenie intensywności polsko-chorwackiego dialogu. Wprowadził polski rząd konsekwentnie deklarował poparcie dla rozszerzenia UE w rejonie Bałkanów, o czym zapewnił szef polskiej dyplomacji Radosław Sikorski, jednakże aktywność dyplomatyczna Polski ich nie potwierdzała. Przez dłuższy czas po ukonstytuowaniu się gabinetu Donalda Tuska nie doszło do wizyty polskiego premiera w Chorwacji, dopiero w listopadzie 2008 roku wizytę w Polsce złożył minister spraw zagranicznych Chorwacji – Gordan Jandroković. Podczas spotkania z Radosławem Sikorskim dyskutowano nad stosunkami dwustronnymi, problematyką regionalną, kwestiami europejskimi oraz bieżącymi zagadnieniami międzynarodowymi (*Spotkanie ministra spraw zagranicznych*). Minister Radosław Sikorski wyraził nadzieję, iż na jubileuszowym szczycie NATO, wiosną 2009 roku, w Strasburgu i Kehl, na granicy francusko-niemieckiej, Chorwacja zostanie formalnie przyjęta do Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego. W tym samym czasie większą aktywnością wykazywał się prezydent Lech Kaczyński (Żornaczuk, 2010, s. 240).

Zmniejszenie tempa aktywności dyplomatycznej Polski wobec Chorwacji nie oznaczało ograniczenia kontaktów na szczeblu poszczególnych resortów. Kontynuowano bieżącą współpracę w wymiarze parlamentarnym i rządowym – odbywały się konsultacje resortów spraw zagranicznych obu państw, a także przedstawiciele ministerstw obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości oraz rozwoju regionalnego składali wizyty w Chorwacji. Konsultowano się zarówno w tematyce euroatlantyckiej, zwłaszcza pod kątem akcesji do UE i NATO, problemach bezpieczeństwa europejskiego, walki z międzynarodowym terroryzmem, jak i w innych – istotnych z punktu widzenia stron – kwestiach. Szczególnie cenna dla strony chorwackiej była współpraca z resortem rozwoju regionalnego i korzystanie z polskich wzorców pozyskiwania, gospodarowania i wykorzystywania funduszy europejskich. Kilukrotnie w Chorwacji gościła minister rozwoju regionalnego Elżbieta Bienkowska, prezentując polskie doświadczenia w wykorzystywaniu funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych UE (*Wizyta minister rozwoju regionalnego*).

Po krótkim okresie „zastoju dyplomatycznego” Polska, wiosną 2011 roku, w okresie poprzedzającym przejęcie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, przeprowadziła swoistą ofensywę dyplomatyczną na Bałkanach Zachodnich. Podczas serii spotkań z politykami bałkańskimi zarówno premier Donald Tusk, jak również minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski zapewniali, że Polska zrobi wszystko, aby „idea rozszerzenia UE stała się faktem, a nie tylko hasłem” (*Wizyta premiera Donalda Tuska*).

Wysiłek Chorwacji w wypełnianiu międzynarodowych wymogów zaowocował pomyslnym sfinalizowaniem negocjacji akcesyjnych i podpisaniem 9 grudnia 2011 roku traktatu akcesyjnego. Polska należała do orędowników rozszerzenia UE o kraje bałkańskie, a składane deklaracje i różnego rodzaju projekty wspierające Chorwację to potwierdzają. Pewne mylące sygnały napływały z Polski na finiszu chorwackiej drogi do Unii Europejskiej. Szkodzące wizerunkowi Polski jako promotora polityki rozszerzenia UE i członkostwa Chorwacji w UE, pojawiły się w momencie procedury ratyfikującej traktat w polskim parlamencie. Dyskusje na temat sposobu ratyfikacji nie podważały jednak dotychczasowej polityki wobec przyjęcia Chorwacji do UE, a były jedynie efektem wewnętrznych sporów politycznych. Zwolennicy innego niż rządowe

stanowisko podkreślali, iż są orędownikami wejścia Chorwacji do UE, jednakże przyjęcie nowego kraju do wspólnoty zmieniało w ich ocenie siłę i pozycję Polski w UE i wymagało ratyfikacji na podstawie art. 90 ustawy zasadniczej. Po odrzuceniu przez Sejm projektu uchwały PiS, który przewidywał ratyfikację traktatu akcesyjnego większością 2/3 głosów, przegłosowano rządowy projekt ustawy ratyfikacyjnej (*Sprawozdanie stenograficzne*, s. 377–389). W głosowaniu wzięło udział 438 posłów i przy jednym głosie wstrzymującym się 437 posłów opowiedziało się za ratyfikacją ustawy. Kontrowersje dotyczące sposobu głosowania wpisywały się w trwający konflikt polityczny w Polsce i były przykładem instrumentalnego wykorzystywania forum parlamentu do lansowania własnych koncepcji politycznych, niezależnie od ich konsekwencji, w tym przypadku – na arenie międzynarodowej (*Dorn do Kaczyńskiego*). O ile podejmowane działania nie mogły przeszkodzić procesowi akcesji Chorwacji i nie miały takiego celu, o tyle z całą pewnością nie służyły budowaniu wizerunku Polski jako państwa wiarygodnego.

Z perspektywy czasu należy zauważyć, iż kluczową kwestię w polityce Polski wobec Chorwacji stanowiły euroatlantyckie aspiracje tego kraju oraz poszukiwanie skutecznych mechanizmów ich wsparcia przez Polskę. Po wejściu Polski do UE kontakty polsko-chorwackie zostały zdominowane przez kwestie unijne, przede wszystkim dotyczące potrzeby zapewnienia płynności we wzajemnych relacjach po akcesji Polski do UE oraz polskiego poparcia dla chorwackiej kandydatury w staraniach o przynależność do struktur euroatlantyckich (Gajewski, 2005, s. 154). Polska, postrzegając Chorwację jako kraj bliski kulturowo, cywilizacyjnie, religijnie, sympatyzowała z nim zarówno w trakcie konfliktu jugosłowiańskiego, w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku, jak i po jego zakończeniu. Przychylnie odnosząc się do podejmowanych przez Chorwatów wysiłków transformacyjnych i integracyjnych, liczyła w przyszłości na zyskanie sojusznika i partnera w strukturach euroatlantyckich.

3. Szanse i wyzwania polsko-chorwackiej współpracy w warunkach akcesji Chorwacji do UE

W Polsce istnieje przekonanie, iż Chorwacja jako państwo członkowskie w przyszłości może się okazać cennym partnerem Polski na forum unijnych instytucji. Wyrażane przez polskich decydentów nadzieje, iż Chorwacja „będzie cennym sojusznikiem Polski w UE” oraz że „znajdzie się w grupie państw, wśród których Polska odgrywa istotną rolę” (*Chorwacja wchodzi do Unii Europejskiej*) potwierdzały, iż Polska upatruje w Chorwacji istotnego partnera. Pomimo że jej interesy – z uwagi na położenie geograficzne i historię – są skorelowane z północno-zachodnim sąsiedztwem, to istnieje szansa na pozyskanie chorwackiego głosu w sprawach ważnych z punktu widzenia polskich interesów. W tym kontekście istotne mogą okazać się powielekroć składane przez Chorwację deklaracje środkowoeuropejskiej solidarności. Podobnie jak zapewnienia, iż Polska jest dla Chorwacji istotnym sojusznikiem, państwem stanowiącym wzór pomyślnej transformacji społeczno-politycznej i gospodarczej. Swoje doświadczenia Polska oferowała Chorwacji zarówno przed jej akcesją do UE, jak również może to czynić już w warunkach członkostwa.

Polska i Chorwacja mają podobne zdanie i interesy w takich obszarach, jak na przykład polityka spójności, kwestia zewnętrznej granicy UE, zasada solidarności, dopłaty bezpośrednie w rolnictwie. Chorwacja, podobnie jak Polska znajduje się na rubieży Unii Europejskiej. Problemy, które się z tym wiążą, w tym utrudnienia na granicy, wizy, problemy z jej przekroczeniem, przemysł. Polska to wszystko już przeszła. Chorwacja jest na początku tej drogi. Doświadczenia i wypracowane praktyki w tym względzie mogą stanowić materiał roboczy dla Chorwacji, która podobnie jak Polska musi sobie z tym problemem na początku swej unijnej drogi poradzić (*Polska i Chorwacja mają wspólne interesy*). Nie oznacza to jednocześnie, że nie istnieją przeciwstawne interesy Polski i Chorwacji. Oprócz spraw wspólnych istnieje wiele kwestii, w których oba państwa prezentują odmienne poglądy. Jednakże ich istnienie nie przekreśla szans na podejmowanie w przyszłości wspólnych projektów, czy to na forum instytucji unijnych, czy też w ramach kontaktów bilateralnych i aktywności obu państw na arenie międzynarodowej.

Akcesja Chorwacji mimo geograficznego oddalenia i braku geopolitycznych więzi jest istotna co najmniej z kilku powodów. Wpłynąć może zarówno na polską gospodarkę, jak i na politykę m.in. w kontekście realizacji czterech swobód rynku wewnętrznego (przepływu towarów, usług, kapitału i osób) oraz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (Czachór, 2012, s. 82). W tym miejscu należy podkreślić, iż akcesja Chorwacji do UE nie stanowi szczególnego bodźca w kontekście gospodarczym. Możliwość korzystania z udogodnień wspólnego rynku nie oznacza, iż zwiększą się wydatnie polskie inwestycje w tym kraju. Dotychczasowa praktyka w stosunkach polsko-chorwackich wskazuje, iż pomimo składanych deklaracji intensyfikacji współpracy gospodarczej rzeczywistość była daleka od oczekiwanej i postulowanej przez obie strony. Polska nie należała do najważniejszych, ani nawet ważnych partnerów gospodarczych, a i Chorwacja z polskiej perspektywy takim nie była i wciąż nie jest. Pomimo sukcesywnej poprawy wskaźników współpracy gospodarczej rynek chorwacki jest jednym z mniejszych polskich rynków eksportowych – w 2012 roku zajął 46. pozycję w polskim eksporcie, z udziałem 0,22%. Z kolei ponad 3,5-krotnie mniejsza skala po stronie polskiego importu z tego rynku, plasuje go na 68. miejscu w przywozie do Polski (z udziałem 0,06%) (*Informacja na temat polsko-chorwackich*). Wprawdzie dziś nic nie stoi na przeszkodzie, aby polskie podmioty gospodarcze w większym niż dotychczas stopniu zainteresowały się możliwością dalszej intensyfikacji powiązań gospodarczych i handlowych w Chorwacji, jednakże jest to uzależnione od wielu czynników. Istotna jest wola obu stron do tworzenia sprzyjających do tego warunków. Z perspektywy Polski istotny jest fakt, iż Chorwacja może okazać się interesująca jako rynek umożliwiający polskim firmom ekspansję do pozostałych państw regionu Bałkanów Zachodnich. Równie ważne jest jednak by Chorwacja przezwyciężyła kłopoty gospodarcze spowodowane w dużym stopniu światowym kryzysem gospodarczym.

O tym jednak, iż jest to perspektywiczny kierunek świadczą już zainicjowane działania. Potencjał polsko-chorwackiej współpracy gospodarczej obrazuje projekt korytarza Bałtyk–Adriatyk. Chodzi tu o projekt multi-modalnego korytarza, obejmującego drogi, linie kolejowe, transport oparty o optymalną logistykę, współpracę portów nad Bałtykiem i nad Adriatykiem, połączenie energetyczne – LNG Świnoujście – wyspa Krk, którego podstawowym celem jest wzmocnienie strategicznych powiązań

krajów i regionów na osi północ-południe („*Dyplomacja gospodarcza*”). Równie interesującą płaszczyzną współpracy może być sektor turystyczny, zwłaszcza uwzględniając zainteresowanie, jakim cieszy się Chorwacja wśród Polaków.

Akcesja Chorwacji do UE jest równie istotna z punktu widzenia politycznego. Chorwacja zasili grupę państw lobbujących na rzecz polityki rozszerzenia UE. Polska promując potrzebę kontynuowania działań w tym zakresie uzyska w ten sposób sojusznika. Istnienie zbieżnych interesów Polski i Chorwacji zarówno związanych z polityką rozszerzenia, jak również z innymi aspektami unijnej polityki (np. fundusze europejskie, polityka spójności, polityka rolna, bezpieczeństwo energetyczne, polityka klimatyczna) powoduje, że współpraca z tym krajem jest istotna. Dotychczas wspierając ją w jej euroatlantyckich aspiracjach, budowano relacje partnerskie, które – jako sądzono – będzie można wykorzystać w przyszłości w pracach na forum instytucji unijnych. Polska zachęcała Chorwację do wypełniania wymogów akcesyjnych, widząc w procesie jej integracji z UE szansę na trwałą stabilizację na całym obszarze południowoeuropejskim. Nie było to tylko i wyłącznie „partykularne” poszukiwanie sprzymierzeńców na unijnym forum, ale przede wszystkim był to wynik uznania, iż rozszerzenie UE o kolejny – po Słowenii – kraj bałkański wspomógł proces stabilizacji i umacniania bezpieczeństwa w całym regionie. Oczekiwano, iż Chorwacja jako członek UE będzie prowadzić aktywną politykę „bałkańską”, przyczyniając się do stabilizacji w regionie. Członkostwo Chorwacji w UE mogło również stać się zachętą dla pozostałych państw regionu do intensyfikacji wysiłków transformacyjnych.

Czynnikiem spajającym oba państwa jest fakt, iż zarówno Polska, jak i Chorwacja są krajami „na dorobku”, co zbliża oba państwa jako beneficjentów środków unijnych. W tych sprawach, jeśli nie będzie kolizji z interesami geograficznymi, Polska powinna być dla Chorwacji jednym z pierwszych partnerów wspólnych inicjatyw („*Dyplomacja gospodarcza*”). Wprawdzie potencjał instytucjonalny Chorwacji nie jest znaczący, aczkolwiek nic nie stoi na przeszkodzie, aby pozyskiwać chorwacki głos w sprawach ważnych zarówno dla Polski, jak i samej Chorwacji. Chorwacja dysponuje 7 głosami ważonymi z 352 w Radzie Unii Europejskiej (podobnie jak Dania, Irlandia, Litwa, Słowacja i Finlandia). Uwzględniając procedurę głosowania i wymogi, jakie należy spełnić, nie jest to liczba istotna. Natomiast głos Chorwacji w sprawach wymagających jednomyślności jest równy każdemu pozostałemu państwu członkowskiemu (Żorniczuk, 2013, s. 1). Mimo różnicy potencjałów, Chorwacja może wspierać polskie projekty na unijnym forum. Równie istotne było poczucie tożsamości geopolitycznej Chorwacji, która lokowała siebie jako kraj nie tylko bałkański, ale i środkowoeuropejski, i poszukiwała swego miejsca również w strukturach współpracy regionalnej. Tym bardziej ziścić się mogła nadzieja wyrażana przez polską dyplomację, że Chorwacja jako przyszłe państwo członkowskie powiększy klub państw Europy Środkowej i będzie brała udział w regionalnych programach współpracy, na przykład w ramach Grupy Wyszehradzkiej (V4+). W perspektywie oczekuje się, iż Chorwacja stanie się potencjalnym sojusznikiem i partnerem w koalicji państw Europy Środkowo-Wschodniej w UE.

Perspektywy polskiej polityki zagranicznej wobec Chorwacji w najbliższych latach zależeć będą od rozstrzygnięcia kilku istotnych problemów. Po pierwsze, należy rozważyć kwestię, czy z punktu widzenia polskich interesów niezbędna i możliwa jest re-

wizja założeń polskiej polityki zagranicznej w kontekście nie tylko Chorwacji, ale i całego obszaru poługosłowiańskiego. Polska postrzega Chorwację jako składową obszar poługosłowiańskiego i mimo, iż dywersyfikuje działania wobec poszczególnych państw, to jednak postrzega go jako zwarty obszar stosując tożsame instrumenty polityki zagranicznej. Przy czym intensywność działań jest pochodną sytuacji społeczno-politycznej i gospodarczej w poszczególnych państwach, zdefiniowanymi kierunkami ich polityki zagranicznej, doświadczeniami i tradycją współpracy. Generalnie należy zauważyć, iż dotychczasowe drugoplanowe usytuowanie państwa obszaru d. Jugosławii wydawało się uzasadnionym następstwem koncentracji aktywności Polski na euroatlantyckim biegunie. Dziś, uwzględniając osiągnięcie strategicznych priorytetów, zasadne jest, jeśli nie konieczne, poszerzenie spektrum polskiej polityki zagranicznej o inne jej wektory. Do tych należy południowo-wschodni wymiar, w przypadku niniejszej analizy ograniczony do obszaru poługosłowiańskiego. Przy czym nie znajduje uzasadnienia lansowane przekonanie, że powinny one zajmować strategiczne miejsce w polskiej polityce zagranicznej. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia dla uczynienia z obszaru poługosłowiańskiego strefy pierwszoplanowej z punktu widzenia polskich interesów. Nie przemawiają za tym żadne względy polityczne, ekonomiczne, militarne. Musi on jednak radykalnie awansować w hierarchii strategicznych priorytetów polskiej polityki zagranicznej (Balcer, Gromadzki). Utrwalenie przekonania, iż Polska postrzega obszar poługosłowiański jako drugorzędny z perspektywy jej interesów narodowych, będzie ukazywać Polskę w niekorzystnym świetle – wśród państw skoncentrowanych jedynie na określonym fragmencie europejskiej rzeczywistości, a mianowicie na Europie Wschodniej i Kaukazie Południowym, nieangażujących się na obszarach istotnych z punktu widzenia funkcjonowania UE.

Podkreślić przy tym należy, iż modyfikacji założeń w polityce zagranicznej wobec Chorwacji i całego obszaru poługosłowiańskiego powinna towarzyszyć rezygnacja z jej deklaratywności i życzeniowości na rzecz rzeczywistego wsparcia. Dotychczas prowadzona polityka zagraniczna była nacechowana „pragnieniami pogłębienia współpracy”, „oczekiwaniem intensyfikacji relacji”, „uznaniem znaczenia współpracy”, „potrzebą wsparcia”, „solidarnością działania” *etc.* Dzisiaj już nie wystarczy promować wartości utożsamiane z osiągnięciami procesu transformacji politycznej w Polsce, demokratyzacją i akcesją w struktury euroatlantyckie, ale należy wspierać ich urzeczywistnianie.

W tym miejscu należy koniecznie zasygnalizować potrzebę opracowania koncepcji polityki zagranicznej wobec państw obszaru poługosłowiańskiego. Mogłaby ona przybrać formę szerszej koncepcji obejmującej cały region Bałkanów Zachodnich, której elementem byłyby założenia polityki Polski wobec obszaru poługosłowiańskiego. Jest to niezbędne w kontekście skuteczności polskich działań. Rozproszone i najczęściej szcątkowe pomysły, pozbawione spójnego koncepcyjnego kośca, utrudniają obiektywną ocenę prowadzonych działań, powodując najczęściej wrażenie *ad hoc* prowadzonej polityki, reagującej na bieżące wydarzenia w regionie, pozbawionej perspektywy i wizji docelowego kształtu relacji Polski z państwami obszaru b. Jugosławii. *A casu ad casum* prowadzona polityka utwierdza sceptyków w przekonaniu, iż działania te mają jedynie pozorować aktywność, a nie obrazować rzeczywiste zaangażowanie. Konieczne jest zatem podjęcie starań w kierunku wypracowania klarownych założeń polityki Polski wobec obszaru poługosłowiańskiego.

Potrzeba nakierowania polskiej polityki na obszar południowo-wschodni wynika przede wszystkim z roli i miejsca, jakie zajmują Bałkany Zachodnie (w tym ich część obejmująca obszar dawnej Jugosławii) w polityce UE. Polska nie może i nie powinna, dążąc do swoich najważniejszych celów w polityce europejskiej, marginalizować innych kierunków unijnego zainteresowania i interesów innych państw członkowskich. Powinna ją cechować wyważona postawa. Polska powinna się z jednej strony kierować potrzebą solidarnego działania na rzecz realizacji problemów istotnych z punktu widzenia innych członków UE, z drugiej zaś – pragmatyzmem. Wspierając i angażując się w działania podejmowane na forum unijnym na rzecz obszaru południowo-wschodniego, można liczyć na pomoc i wsparcie przy realizacji własnych zamierzeń. Nie rezygnując z istotnych dla siebie kierunków zaangażowania i promując ważne projekty z punktu widzenia własnych interesów, chociażby w postaci Partnerstwa Wschodniego, dla powodzenia tych zamierzeń istotne jest współuczestniczenie w unijnych inicjatywach skierowanych wobec innych – priorytetowych z punktu widzenia UE – obszarów. Uwzględniając zarówno uwarunkowania unijne, jak i gotowość wschodniego sąsiedztwa do sprostania wymogom członkostwa, należy stwierdzić, że jedynie powodzenie procesu rozszerzenia UE w kierunku Bałkanów Zachodnich ułatwi w perspektywie zintensyfikowanie współpracy UE ze wschodnim sąsiedztwem.

Dla Polski fundamentalne – w ramach szeroko rozumianej polityki europejskiej – jest kontynuowanie wspomnianego procesu rozszerzenia UE. Jednakże jego powodzenie jest wypadkową wielu czynników, do których należy zaliczyć determinację i wolę wprowadzania formułowanych warunków akcesji niezależnie od skali trudności, jaka temu towarzyszy. Warunkiem niezbędnym jest również polityczna wola państw członkowskich UE, które, abstrahując od własnych interesów i czasowych problemów, będą skłonne rezygnować z ekspozycji własnych oczekiwań na rzecz procesu rozszerzenia. Polska mogłaby tu wykazać, że swojej obecności w UE nie rozpatruje w kategoriach wąsko pojmowanego interesu własnego. Ekspozycja li tylko i wyłącznie kwestii istotnych z punktu widzenia własnych zdefiniowanych potrzeb w środowisku międzynarodowym, utwierdza przekonanie o egoizmie nowych członków UE. W trudnym dla UE momencie, związanym z kryzysem ekonomicznym, rosnącym niezadowoleniem unijnych społeczeństw, coraz większą niechęcią do dalszego rozszerzania państwa członkowskie powinny wykazywać się większą umiejętnością godzenia potrzeb własnych z potrzebami szerszej zbiorowości. Jest to rzecz niezwykle trudna, szczególnie, że państwa stanowiące trzon UE i, *de facto*, decydujące o funkcjonowaniu w ramach wspólnotowości, kierują się nierzadko egoizmem. Stąd też rola Polski jako „zwornika” interesów „nowych” państw członkowskich, postrzegających potrzebę kontynuowania procesu rozszerzenia i „starych” coraz bardziej niechętnym przyjmowaniu kolejnych członków.

Realizacja przedstawionych założeń wymaga redefinicji dotychczasowego podejścia. Przede wszystkim, uwzględniając posiadane zasoby, należy przeanalizować skuteczność ich zastosowania. Biorąc pod uwagę ograniczone instrumentarium, należałoby sięgać po elementy miękkiej siły i w większym niż dotychczas stopniu oddziaływać na obszar południowo-wschodni za ich pośrednictwem. Należy również odejść od retoryczności polskiej polityki na rzecz konkretnych inicjatyw, które potwierdzałyby dążenie do rewizji miejsca obszaru południowo-wschodniego w polityce zagranicznej. W tym celu należy

wykorzystać możliwości, jakie wiążą się z pozycją RP w ramach struktur euroatlantycznych i środkowoeuropejskich mechanizmów współpracy, a także z obecnością w przedsięwzięciach społeczności międzynarodowych na obszarze południowo-wschodnim. Będzie to zarazem sposobność do zwiększenia zainteresowania współpracą z Polską samych państw południowo-wschodnich, które wprawdzie cenią sobie polskie poparcie ich europejskich i euroatlantycznych aspiracji, jednakże jako priorytetowe postrzegają inne państwa.

4. Zakończenie

Zakres i charakter współpracy pomiędzy Polską a Chorwacją, głównie z uwagi na brak zasadniczych punktów spornych, jest na satysfakcjonującym obu stron poziomem. Warto zauważyć, iż w odróżnieniu od pozostałych państw południowo-wschodnich, Chorwacja w swoich wewnętrznych dokumentach, charakteryzując stan stosunków z Polską, określa je mianem „ponadstandardowych” czy wręcz „znakomitych” (Baur-ski i in., 2003, s. 296). Polska, oceniając poziom relacji z Chorwacją, od lat definiuje je jako „ponadstandardowe” i „niekoniunkturalne” (*Tezy do rozmów Pana premiera Marka Belki z ministrem SZ Republiki Chorwacji Miomirem Žužulem*).

Ów „znakomity” klimat we wzajemnych relacjach jest pochodną woli obu stron do dynamizowania współpracy, jednakże więcej wysiłku włożyli w nie Chorwaci, konsekwentnie zmieniając swój wizerunek w Europie, spełniając oczekiwania społeczności międzynarodowej dotyczące definitywnego rozliczenia się z przeszłością.

Bibliografia

- Babić M. (2012), *Przystąpienie Chorwacji do Unii Europejskiej. Problemy konstytucyjne*, w: *Integracja Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską*, Wydawnictwo Polteks, (red.) A. Nowak-Far, Warszawa.
- Balcer A., Gromadzki G., *Doceniemy wreszcie Bałkany*, http://www.demoseuropa.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=520%3Adocemy-wreszcie-balkany&catid=128%3A2010kom&Itemid=153&lang=pl, 24.01.2013.
- Baur-ski J. i in. (2003), *Stosunki dwustronne Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa.
- Bilski R. (1997), *Jesteśmy państwem Europy Środkowej. Rozmowa z M. Graniciem*, „Rzeczpospolita”, nr 66.
- Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, prawne i ekonomiczne procesu akcesyjnego* (2009), red. J. Barcz, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa.
- Chorwacja wchodzi do Unii Europejskiej*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/premier-na-uroczystosciach-wstapienia-chorwacji-do-unii-europejskiej.html>, 25.08.2013.
- Croatia's accession to the European Union*, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-593_en.htm, 20.08.2013.
- Czachór Z. (2012), *Opinia na temat trybu ratyfikacji traktatu dotyczącego przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze”, nr 3.

- Dorn do Kaczyńskiego: Zablokujemy wejście Chorwacji do UE – zaszkodzimy Tuskowi*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114884,11786916,Dorn_do_Kaczynskiego_Zablokujemy_wejscie_Chorwacji.html, 22.08.2013.
- „Dyplomacja gospodarcza” – wykład Ambasadora Ivana Del Vechio, <http://pl.mfa.hr/?mv=2397&mh=404>, 25.08.2013.
- Gajewski J. (2005), *Polityka Polski wobec regionu środkowoeuropejskiego*, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2005”, PISM, Warszawa.
- General Affairs Council, *Council conclusions on enlargement and stabilisation and association process*, Brussels, 3210th General Affairs Council Meeting, Brussels, 11 December 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/134234.pdf, 9.08.2013.
- Informacja na temat polsko-chorwackich stosunków gospodarczych*, <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Wspolpraca+gospodarcza+z+krajami+Europy>, 25.08.2013.
- Informacja dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej w okresie styczeń–czerwiec 2006 r.* (podczas prezydencji austriackiej), Druk nr 1061, Sejm RP, Warszawa 2006.
- Informacja dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej w okresie lipiec–grudzień 2006 r.* (podczas prezydencji fińskiej), Druk nr 1495, Sejm RP, Warszawa 2007.
- Informacja o konsultacjach podsekretarza stanu MSZ I. Byczewskiego w Republice Chorwacji w dniach 9–10 czerwca 1994*, AKPRM, Urząd Rady Ministrów, Gabinet Prezesa Rady Ministrów Waldemara Pawlaka, Notatki informacyjne MSZ, t. II, 2781/36.
- Łakota-Micker M. (2011), *Proces akcesji Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław.
- Notatka z konsultacji dwustronnych pomiędzy Polską i Rep. Chorwacji w Warszawie*, w dn. 11 maja 2005 r., AKPRM, Współpraca z zagranicą. Notatki informacyjne MSZ, listopad 2004–czerwiec 2005, 611/25.
- Notatka z rozmowy z ambasadorem Republiki Chorwacji w Warszawie*, AKPRM, Notatki informacyjne MSZ, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Sekretariat Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka, Leszka Millera, 4516.
- Nowak-Far A. (2012), *Balkany Zachodnie a Unia Europejska – prawidłowości procesu integracji*, w: *Integracja Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską*, (red.) A. Nowak-Far, Wydawnictwo Polteks, Warszawa.
- Nowak-Far A. (2012), *Podstawowe mechanizmy akcesu do Unii Europejskiej – typowość i specyfika procesu akcesyjnego państw Bałkanów Zachodnich*, w: *Integracja Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską*, (red.) A. Nowak-Far, Wydawnictwo Polteks, Warszawa.
- Orzelska A. (2000), *Chorwacja*, „Europa Środkowo-Wschodnia 1997–1998”, PAN ISP, Warszawa.
- Oświadczenie MSZ ws. otwarcia negocjacji akcesyjnych z Chorwacją*, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/dla_mediow/oswiadczenia/page_4554, 15.02.2013.
- Paterek A. (2009), *Polityka Unii Europejskiej wobec Bałkanów Zachodnich*, w: *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, (red.) I. Stawowy-Kawka, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Pisarski M. i in. (2001), *Stosunki dwustronne*, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2001”, PISM, Warszawa.
- Podgórzńska R. (2013), *Polityka zagraniczna Polski wobec obszaru południowobalkańskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

- Polska i Chorwacja mają wspólne interesy w UE*, <http://eastbook.salon24.pl/519203,polska-i-chorwacja-maja-wspolne-interesy-w-ue>, 25.08.2013.
- Priorytety polskiej prezydencji*, <http://www.ceo.org.pl/pl/map/priorytety-polskiej-prezydencji>, 9.08.2013.
- Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej. Raport końcowy z przygotowania i sprawowania prezydencji złożony przez Pełnomocnika Rządu ds. Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej*, Warszawa, kwiecień 2012.
- Rubik-Reczek N. (2011), *Państwa postjugosłowiańskie wobec członkostwa w Unii Europejskiej i NATO (Analiza porównawcza)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Smyk K. (2008), *Konsekwencje polityczne i w obszarze bezpieczeństwa*, w: *Balkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
- Spotkanie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego z ministrem spraw zagranicznych Republiki Chorwacji Gordanem Jandrokovićem*, <http://www.msz.gov.pl/Spotkanie,z,Ministra,Spraw,Zagranicznych,Radoslaw,Sikorskiego,z,Ministrem,Spraw,Zagranicznych,Republiki,Chorwacji,Gordanem,Jandrokovicem,23356.html>, 15.10.2010.
- Sprawozdanie stenograficzne z 21. posiedzenia Sejmu RP w dniu 14 września 2012, VII kadencja, Warszawa 2012.
- Sprawozdanie stenograficzne z 21. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 września 2012, VII kadencja, Warszawa 2012.
- Tezy do rozmów pana premiera Marka Belki z ministrem SZ Republiki Chorwacji Miomirem Žužulem*, Warszawa, 1 lipca 2004 r., AKPRM, Rozmowy delegacji rządowych 13.01–31.12.2004, t. III, 763/5/III.
- Tezy do rozmów plenarnych podczas wizyty premiera Chorwacji Zlatko Mateszy w Polsce (9–10 lipca 1996 r.)*, Archiwum Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Urząd Rady Ministrów. Gabinet Prezesa Rady Ministrów Józefa Oleksego, Włodzimierza Cimoszewicza, Przyjazdy delegacji zagranicznych, t. I, 3045/25/2.
- Tezy do rozmów prezesa Rady Ministrów RP L. Millera z premierem Chorwacji Ivo Sanderem*, Warszawa, 29 kwietnia 2004, AKPRM, Rozmowy delegacji rządowych 13.01–31.12.2004, t. II, 763/5/II.
- Tokarz G. (2003), *Polska polityka zagraniczna wobec krajów byłej Jugosławii od Dayton do konfliktu w Kosowie*, w: *Polityka Polski wobec i organizacji i państw europejskich 1990–2002*, (red.) M. S. Wolański, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław.
- Węc J. J. (2012), *Bilans polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni”, nr 2.
- Wizyta minister rozwoju regionalnego Elżbiety Bieńkowskiej w Chorwacji*, http://zagrzeb.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/archiwum_aktualnosci/2010_10_15_wizyta_elzbiety_bienkowskiej, 15.01.2013.
- Wizyta premiera Donalda Tuska w Chorwacji*, <http://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/wizyta-premiera-w-chorwacji.html>, 15.01.2013.
- Wywiad premiera Leszka Millera dla tygodnika chorwackiego „Globus”*, http://www.kprm.gov.pl/archiwum/2130_10040.html, 22.08.2013.
- Żornaczuk T. (2011), *Polityka Polski wobec Balkanów Zachodnich*, „Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2010”, PISM, Warszawa.
- Żornaczuk T. (2013), *Wpływ rozszerzenia o Chorwację na funkcjonowanie Unii Europejskiej*, „Biuletyn”, PISM, nr 18.

Streszczenie

Dotychczasowe doświadczenia w kontekście polityki Polski wobec Chorwacji wskazują na jej drugoplanowy charakter i podporządkowanie aktywności polskiej dyplomacji kwestiom zasadniczym z punktu widzenia polityki zagranicznej. Państwa dawnej Jugosławii, w tym Chorwacja, nie należały do strategicznych w założeniach polskiej polityki zagranicznej, bowiem polskie interesy ulokowane były przede wszystkim w obszarze euroatlantyckim. Wprawdzie poziom współpracy Polski z Chorwacją był znaczący na tle pozostałych państwa dawnej federacji, aczkolwiek nie należała ona do istotnych partnerów politycznych i gospodarczych Polski. Dziś, pomimo możliwości, jakie pojawiają się w związku z przystąpieniem Chorwacji do UE raczej nie należy się spodziewać awansu Chorwacji do grona państw o istotnym znaczeniu dla polskiej polityki zagranicznej. Równocześnie jednak należy rozważyć czy akces Chorwacji do UE będzie determinować politykę Polski wobec tegoż państwa? Jakie szanse i jakie wyzwania wiąże się z członkostwem Chorwacji w UE dla Polski w wymiarze politycznym i gospodarczym? Czy istnieją możliwości pogłębienia współpracy, a jeśli tak to w jakich obszarach?

Summary

The impact of Croatia's accession to the European Union on Polish-Croatian relations

The experience gathered in the context of Polish policy towards Croatia indicates its peripheral nature, as Polish diplomacy focuses on the issues that are of key importance from the point of view of Polish foreign policy. The states of the former Yugoslavia, including Croatia, were not perceived as strategic in Polish foreign policy because Polish interests were primarily concentrated in the Euro-Atlantic area. Although the level of Polish cooperation with Croatia was significant, in comparison to other states of the former Federation, Croatia was not a major political and economic partner for Poland. Today, despite the opportunities arising as a result of Croatia's accession to the EU, it is rather unlikely that Croatia will become a country of significant importance for Polish foreign policy. At the same time, consideration should be given to the question whether Croatia's accession will determine Polish policy towards this state. What are the political and economic opportunities and challenges for Poland in connection with Croatia's membership of the EU? Is it possible to deepen cooperation, and if so, in what areas?